El Compromiso Inverso: Las Lecciones de las Relaciones entre los EE.UU. e Irak, 1982-1990

Dr. Douglas A. Borer

EL MES DE FEBRERO DE 2003 marcó el duodécimo aniversario de la liberación de Kuwait por los EE.UU. y sus aliados de alrededor del mundo y la casi victoria total sobre las fuerzas militares de Saddam Hussein en la Operación Desert Storm. No obstante, para gran sorpresa de los miembros de la administración del primer Presidente Bush, eruditos académicos, analistas militares, expertos de los medios de comunicación y de política exterior, aun del hombre común y corriente, Saddam Hussein retuvo el poder en Irak y continuó desafiando a la comunidad internacional. Sin importar el éxito militar de la guerra de los EE.UU. efectuada bajo el segundo Presidente Bush en contra de Irak en el 2003, la longevidad de Saddam Hussein debe servir por sí sola como una advertencia significativa para aquellos encargados de la toma de decisiones políticas de que algo puede estar errado en la formulación y ejecución de la política exterior norteamericana. En este artículo, reexamino las fundamentales suposiciones intelectuales, el cual es conocido como "compromiso", la doctrina de política exterior que impulsó el comportamiento norteamericano hacia Irak en la década que precedió la invasión de Kuwait por las fuerzas de Hussein. A pesar del fracaso general del compromiso en Irak antes de 1990, las suposiciones fundamentales que guiaron las políticas del compromiso de los EE.UU. han permanecido en gran parte sin ser examinadas. Esta carencia de reconocimiento de los errores históricos pone en discusión la inquietante posibilidad de que otros fracasos similares realizados bajo el concepto de compromiso pueden ocurrir en las relaciones estratégicas entre Washington y otros actores internacionales problemáticos y estados al margen de la ley.

El Compromiso en Práctica: Las Relaciones entre los EE.UU. e Irak, 1982-1990

El compromiso sirve como una doctrina central de la estrategia política de seguridad nacional de los EE.UU. en el siglo XXI.[1] En la práctica, la implementación del compromiso depende en gran medida en la manipulación de incentivos económicos, principalmente en las áreas de comercio y finanzas, para influir el comportamiento de otros estados. El compromiso emplea la interdependencia económica, o la dependencia mutua, para formar lazos que atan los estados uno al otro. Robert Keohane y Joseph Nye sugieren que la interdependencia económica debe ser entendida en términos del poder para influir, o los efectos en cada estado con respecto a sus vínculos comerciales. De hecho, como muchos eruditos han indicado, los estados han reconocido por mucho tiempo que el poder fluye principalmente de una interdependencia asimétrica (desequilibrada).[2] De acuerdo con esta tradición, Keohane y Nye enfatizan que al planificar una eficaz estrategia diplomática, "Son las asimetrías en la dependencia las que son más probables de proporcionar las fuentes de influencia para los actores en las negociaciones entre los mismos. A menudo, los actores menos dependientes pueden emplear la relación interdependiente como una fuente de poder en la negociación de un asunto y tal vez para afectar otros asuntos." En el núcleo, la habilidad política-económica está basada en el principio de poder asimétrico.

En 1979, la confusión política en el Medio Oriente cambió para siempre el ambiente estratégico en la región. En enero de ese año, un movimiento masivo de manifestantes Islamistas derrocó al Shah de Irán del trono pérsico, en diciembre la Unión Soviética lanzó su desastrosa

guerra en Afganistán, y en septiembre de 1980 Irak invadió a Irán. Así, el escenario cambió radicalmente en el Medio Oriente a medida que la Administración de Reagan asumía el poder en la Casa Blanca. En las mentes del equipo de política exterior de Ronald Reagan, los intereses nacionales de los EE.UU. en la rica región petrolífera del Golfo Pérsico enfrentaban dos nuevas significativas amenazas; el expansionismo comunista mediante la fuerza militar directa de la Unión Soviética y la propagación del fundamentalismo Islámico contra los EE.UU. que emanó de Irán. Con estos dos factores en mente, el patrocinio del terrorismo internacional por parte de Irak fue considerado el menor de estos males, y por ello, Bagdad fue percibido como un asociado potencial que serviría los intereses estratégicos de los EE.UU. en la región.

En la práctica, la implementación del compromiso depende en gran medida en la manipulación de incentivos económicos, principalmente en las áreas de comercio y finanzas, para influir el comportamiento de otros estados. El compromiso emplea la interdependencia económica, o la dependencia mutua, para formar lazos que atan los estados uno al otro. Robert Keohane y Joseph Nye sugieren que la interdependencia económica debe ser entendida en términos del poder para influir, o los efectos en cada estado con respecto a sus vínculos comerciales.

En marzo de 1982, el Gobierno de los EE.UU. comenzó oficialmente el compromiso con Saddam Hussein para remover Irak de la lista de los estados patrocinadores del terrorismo. La razón oficial era reconocer los mejores antecedentes de Irak,[4] una declaración de un oficial del Departamento de Defensa posteriormente lo refutaría, al declarar, "No había nadie que dudara en cuanto al continuo compromiso [de Irak] con el terrorismo internacional. . . La verdadera razón era ayudarles a lograr el éxito en la guerra contra Irán."[5] De esta manera Irak, ya no estaba incluido en la lista de estados terroristas que fueron sujetos a altas y estrechas restricciones de exportaciones y compras de armas, como de tecnología, llegó a ser elegible para créditos financiados por el Gobierno de los EE.UU. diseñados para promover la exportación de bienes norteamericanos. Se presumió que después que Irak comenzó a recibir beneficios y llegaron a ser dependientes de los vínculos económicos de los EE.UU., estos últimos podrían inducir a Irak a comportarse más de acuerdo con las normas internacionales. El compromiso con el régimen de Hussein fue basado en la suposición que la interdependencia de comercio sería asimétrica a favor de los EE.UU., y a su vez que los EE.UU. podrían influir en el comportamiento de Irak, empleando el comercio como una herramienta de influencia. Como consecuencia, en noviembre de 1984, después de la reelección del Presidente Reagan, Washington reanudó completas relaciones diplomáticas con Bagdad.

El escenario contextual de ese entonces fuertemente sugirió que este tipo de estrategia tenía una buena oportunidad de tener éxito. Como resultado de los trastornos en el tráfico marítimo en el Golfo Pérsico relacionadas a la guerra entre Irak e Irán, los ingresos de petróleo fueron reducidos de US$22 billones en 1980 a aproximadamente US$9,5 billones en 1982. Irak dependía en un 75% de importaciones su suministro de comestibles, y tenía muchas deudas internacionales.[6] Así, no es sorprendente que las tres principales áreas de comercio en las cuales los oficiales de la Administración de Reagan enfocaron sus esfuerzos de cooperación con Irak eran el petróleo, la agricultura y las finanzas. En 1984, La Corporación de Crédito de Productos Agrícolas del Departamento de Agricultura de los EE.UU. había extendido más de US$513 millones en créditos para la compra de productos agrícolas de los EE.UU. En 1985, el Banco de Exportaciones-Importaciones extendió más de US$684 millones en créditos de corto y largo plazo a Irak para la construcción de un oleoducto estratégico a través de Jordania que tendría una capacidad de un millón de barriles cada día. En términos de la asistencia militar, los EE.UU. aún oficialmente mantuvo una posición de neutralidad en la guerra entre Irak e Irán. Pero, los EE.UU. vendieron una extensa variedad de equipamiento de "doble uso" a Irak. Por ejemplo, Irak compró más de 100 helicópteros de varios fabricantes norteamericanos, los cuales en los documentos de exportación fueron designados para empleo civil y recreativo. Al llegar a Irak, fueron desviados inmediatamente a la frontera con Irán, con ninguna protesta por parte de Washington. La Administración de Reagan también dio la aprobación tácita al traslado ilegal de armas norteamericanas de terceros países, incluyendo la adquisición de misiles antitanques *TOW*, helicópteros, armas ligeras, morteros y municiones de Egipto, Jordania, Kuwait y Arabia Saudita. No obstante, de aun más valor militar fueron los datos de inteligencia proporcionados a Irak provenientes de imágenes satelitales de los EE.UU. En 1984, el Presidente Reagan firmó una directiva de seguridad nacional que autorizó compartir información con Irak, un esfuerzo que después los analistas describirían como haber salvaguardado a los iraquíes de ser abrumados en algunas batallas claves.[7]

Los incentivos de cooperación continuaron creciendo a través de la duración de la Administración de

Departamento de Defensa

Civiles y militares agitando banderas de Kuwait, de Arabia Saudita y otras al celebrar la retirada de las fuerzas iraquíes de Kuwait como resultado de la Operación Desert Storm.

Reagan. Pero bajo la Administración de Bush, el empleo de incentivos económicos para influir en las relaciones políticas entre los dos estados incrementó a los niveles más altos. Su equipo de transición declaró, "El comercio es clave en la influencia política."[8] En 1989, Irak llegó a ser el importador más grande de arroz norteamericano, con ventas de US$180 millones. Las ventas de trigo, harina, alimentos para animales, algodón, y otros bienes sumaron más de US$345 millones en ingresos adicionales para agricultores y negocios agrícolas norteamericanos. En 1990, el Departamento de Agricultura de los EE.UU. propuso la autorización de US$1 billón en nuevos créditos para Irak, para alcanzar un total de más de US$2 billones.[9] Estos ejemplos sólo comienzan a delinear la variedad de esfuerzos con los cuales los EE.UU. intentó comprometerse con Irak en cuanto a incentivos económicos.

Al considerar lo que sabemos de Irak en los años que han pasado desde el fin de la Guerra del Golfo Pérsico, es pura retórica preguntar si la política fue exitosa. No obstante, aun antes de la Guerra del Golfo, era claro para muchos observadores que el compromiso con Irak simplemente no funcionaba. A pesar de Saddam permitió el acceso a Kurdistán de los periodistas extranjeros, las fuerzas de Hussein continuaron cometiendo atrocidades en contra de la población kurda en 1989 y 1990. La organización *Amnesty International* documentaron el secuestro y tortura de más de 300 niños kurdos como rehenes en un intento de intimidar a los separatistas kurdos en el norte de Irak,[10] y el informe de derechos humanos del Gobierno de los EE.UU. claramente declaró que aun la *sola percepción* de oposición política y militar en contra del gobierno de Irak fue rutinariamente contrarrestada mediante la tortura y ejecución de kurdos sospechosos.[11] Algunas de las indicaciones más alarmantes del continuo perfil predatorio de Saddam vinieron de la revisión del supuestamente clandestino programa de desarrollo de armas de destrucción masiva. Tan pronto como en marzo de 1985, el Subsecretario de Defensa Richard Perle impulsó a que los EE.UU. impusiera una cláusula de "garantía no nuclear" como una condición escrita para la exportación de computadoras avanzadas. Perle, conocido como uno de los más resueltos anti-soviéticos en la Administración, no estaba convencido que la influencia política mediante los esfuerzos económicos (en la forma de la exportación de tecnología) debe ser empleada para apartar a Irak gradualmente de Moscú. Sin embargo, Perle y otros en la Administración fueron denegados por aquéllos que pensaban que estas exportaciones eran necesarias para demostrar la amistad de Washington a los iraquíes.[12]

Entre 1985 y 1990, los controles de exportaciones norteamericanos de productos especializados de alta

tecnología y doble uso estaban siendo constantemente debilitados, a pesar de las repetidas protestas de altos oficiales de los Departamentos de Energía y Defensa.[13] Sin embargo, retrospectivamente es claro que hasta la invasión de Kuwait en 1990, las agencias de política exterior de los EE.UU. que habían adoptado las herramientas económicas de la influencia política (principalmente los Departamentos de Estado y Comercio) fueron continuamente capaces de anular los esfuerzos de las agencias dedicadas a asuntos de seguridad nacional (el Departamento de Defensa y la CIA). En forma paralela, el registro iraquí con respecto al terrorismo continuó casi inalterado. En 1982, Irak fue implicado en el atentado contra el embajador israelí a Londres, el asesino fue coronel del servicio de inteligencia de Irak. Después de expulsar al bien conocido terrorista palestino Abu Nidal bajo presión del Congreso de los EE.UU., Hussein comenzó la reconciliación con Yasir Arafat, el cual le agradeció al líder iraquí por sus "donaciones" de armas para re-equipar la Organización de Liberación Palestina después que haber sido expulsado de Beirut por las fuerzas israelíes. En octubre de 1985, el gobierno iraquí apoyó el escape de los terroristas responsables del asesinato del impedido ciudadano estadounidense Leon Klinghoffer a bordo del crucero *Achille Lauro*, y Bagdad rehusó revocar el pasaporte diplomático de Abu Abbas, el líder de los terroristas que perpetraron este ataque espectacular. En 1985, dos terroristas basados en Irak fueron capturados en Roma en tránsito para realizar ataques planeados en contra de blancos norteamericanos. A pesar de que el Poder Ejecutivo del Gobierno de los EE.UU. negó oficialmente este hecho, fue reconocido en un documento entonces clasificado de la Administración de Reagan, que Irak continuó apoyando el terrorismo.[14]

El escenario cambió radicalmente en el Medio Oriente a medida que la Administración de Reagan asumía el poder en la Casa Blanca. En las mentes del equipo de política exterior de Ronald Reagan, los intereses nacionales de los EE.UU. en la rica región petrolífera del Golfo Pérsico enfrentaban dos nuevas significativas amenazas; el expansionismo comunista mediante la fuerza militar directa de la Unión Soviética y la propagación del fundamentalismo Islámico contra los EE.UU. que emanó de Irán.

Probablemente la prueba más condenable de la ineficacia del compromiso en alterar el comportamiento de Irak se halla en una revisión del empleo iraquí de las armas químicas en contra de soldados iraníes y civiles iraquíes. En 1983, el primero de cuatro informes del empleo de armas químicas contra las fuerzas iraníes fue recibido en Washington, y en 1984 un informe escrito por la ONU proporcionó la primera documentación pública de la violación de derecho internacional por Irak mediante el empleo de estas armas.[15] La respuesta de la Administración de Reagan a estos ataques con armas químicas fue registrar varias protestas escritas ante el Gobierno de Irak, promoviendo una resolución en la Asamblea General de la ONU, así como fortaleciendo algunos controles de exportaciones de suministros y tecnología químicos.[16] Al mismo tiempo, no obstante, los EE.UU. continuó proporcionando inteligencia a Irak sobre los movimientos y formaciones de tropas iraníes, ignorando completamente el hecho que estos datos eran empleados para optimizar el despliegue y el empleo de armas químicas en contra de los iraníes.

Es obvio que desde una perspectiva moral, ética o legal, la posición de los EE.UU. en estas políticas es muy pobre. Sin embargo, en el amoral y políticamente realista mundo de la diplomacia internacional, en el cual las preocupaciones estratégicas prevalecen sobre los principios morales o éticos, uno podría debatir que la posición de los EE.UU. no fue categóricamente ilógica. ¿Pero podría este análisis del punto de vista de un realista amoral tener certeza bajo el estricto y detallado examen realizado en términos de la lógica estratégica? La pregunta clave es ésta: Cuando el Presidente George Bush asumió el Poder Ejecutivo de Ronald Reagan, ¿qué ocurrió con el raciocinio estratégico original para comprometerse con Irak? En 1998, inmediatamente después del fin de la guerra entre Irán e Irak, Hussein desencadenó varios ataques brutales empleando gas, así como helicópteros de fabricación norteamericana, en contra de los kurdos. Aproximadamente 30 aldeas fueron envenenadas con agentes químicos que incluyeron gas mostaza y agentes neurotóxicos. Normalmente, los EE.UU. sería el primer país que denunciaría este tipo de acto en el foro internacional. (Imagínense la repuesta al mismo tiempo si el Gobierno Sandinista en Nicaragua hubiese empleado gas en su conflicto con los Contras). De hecho, la Administración de Reagan introdujo una resolución en la ONU que condena el empleo de armas químicas, y estableció algunos controles de exportación más estrechos; no obstante, la gran mayoría de todas las licencias de exportación de doble uso fue aprobada por la Administración de Reagan.[17] Mientras que el registro claramente demuestra que los EE.UU. rehusó adoptar una metodología altamente antagónica (con sanciones económicas), existe poca evidencia de que Washington realizó algún esfuerzo serio para alterar el comportamiento de Hussein empleando cualquier forma de influencia que los crecientes vínculos económicos asimétricos habían creado durante seis años de relaciones.

Departamento de Defensa

Un campamento de refugiados kurdos huyendo de las fuerzas de Saddam Hussein en Yekmel. Los refugiados están esperando ser transportados a otro campamento en Zakhu durante la Operación Aliada Provide Comfort.

Esta inacción por parte de los EE.UU. es notable por varias razones. En primer lugar, sanciones económicas habían sido impuestas sobre Libia solamente basadas en datos de inteligencia que indicaron que ese país estaba desarrollando un programa de armas químicas. En contraposición, Irak no sólo había desarrollado el programa de armas químicas más extenso en el Tercer Mundo, sino de hecho había empleado estas armas varias veces. Aún así, ninguna sanción estaba por venir. Como apuntó el entonces Subsecretario de Estado Richard Schifter, en ese tiempo las acciones de Hussein constituyeron un "patrón consistente de violaciones flagrantes de los internacionalmente reconocidos derechos humanos," lo cual según las existentes leyes requirió sanciones.[18] Segundo, y tal vez más importante, la situación geopolítica estratégica en la región, la cual impulsó la oferta original a Irak, había cambiado en el verano de 1988. La Guerra Fría había retrocedido a su punto más bajo en varios años mientras que se aceleró la revolución de la *perestroika* y *glasnost* de Gorbachev. Esta revolución en el comportamiento soviético fue convalidada dicho año con el anuncio del repliegue de tropas soviéticas de Afganistán. En agosto de 1988, la guerra entre Irak e Irán llegó a su fin, que resultó en un impasse a lo largo de la ya establecida frontera. Por lo tanto, ambas metas estratégicas de los EE.UU. habían sido logradas: el fundamentalismo había sido geoestratégicamente bloqueado y no pudo propagarse desde Irán a los estados petrolíferos del Golfo Pérsico, y las FF.AA. soviéticas estaban en plena retirada de la región.

Además, en términos de la lógica del compromiso, el potencial para la influencia económica estadounidense con respecto al comportamiento iraquí estaba saliente para ese entonces. En 1998, Irak estaba sobrecargado con deudas y necesitaba desesperadamente la inversión de fondos extranjeros para la reconstrucción nacional después de ocho años de guerra destructiva con Irán. Si era correcto el raciocinio de una interdependencia asimétrica que yacía como base de las políticas de compromiso de los EE.UU., Irak debería haber sido manejable bajo cualquier nueva presión económica impuesta por los EE.UU. De hecho, la guerra con Irán había costado al país casi medio trillón de dólares en costos directos e indirectos.[19] Irak estaba atrasado en el pago de sus deudas, con una deuda extranjera total de más de US$80 billones. Su vital soporte económico, el petróleo, era un producto de alto abastecimiento y baja demanda en los mercados internacionales. En 1980, antes de la guerra, Irak ganó unos US$22 billones en ingresos petrolíferos; en 1988 el monto fue US$11 billones antes de ajustar la suma por la inflación.[20]

La pregunta es, cuando Saddam empleó el gas venenoso en contra de los kurdos iraquíes, ¿por qué los EE.UU. hizo muy poco para presionar a Irak para cambiar su comportamiento? Esta carencia de acción parece

inexplicable cuando la política original de fortalecer los vínculos para ganar influencia política sobre Irak pareció tan madura para lograr éxito. Si las herramientas de la política económica habían sido empleadas con el objetivo de hacer que Irak esté más abierto a la influencia de los EE.UU., entonces estas herramientas sólo podrían haber tenido significado y sustancia si los EE.UU. estaba dispuesta a presionar a Irak cuando su comportamiento en reciprocidad hubiese fallado o no hubiese surgido.

En marzo de 1982, el Gobierno de los EE.UU. comenzó oficialmente el compromiso con Saddam Hussein para remover Irak de la lista de los estados patrocinadores del terrorismo. La razón oficial era reconocer los mejores antecedentes de Irak, una declaración de un oficial del Departamento de Defensa posteriormente lo refutaría, al declarar, "No había nadie que dudara en cuanto al continuo compromiso [de Irak] con el terrorismo internacional. . . La verdadera razón era ayudarles a lograr el éxito en la guerra contra Irán."

En retrospección, la preponderancia de la evidencia que estaba disponible aun en ese tiempo, fue bastante clara en que no había cambiado el comportamiento iraquí. Pero, a pesar del comportamiento indeseable por parte de Irak, los EE.UU. no estaba dispuesto a invocar el poder de los vínculos de comercio que intencionalmente estableció. ¿Por qué?

Conectar la Teoría con la Práctica: Compromiso Inverso

La política de compromiso se refiere al empleo de medidas no coercitivas, o incentivos positivos, efectuados por un estado para alterar los elementos de comportamiento de otro estado. Como tal, algunos eruditos han clasificado el compromiso como una forma de apaciguamiento.[21] Pero, estoy de acuerdo con el punto de vista articulado por Randall Schweller que mientras que el compromiso puede ser clasificado en términos generales como una forma de apaciguamiento, existe una diferencia cualitativa entre los dos: "El compromiso es más que sólo un apaciguamiento," él dice—

Abarca cualquier intento de socializar el poder disconforme para aceptar el orden establecido. En la práctica, el compromiso puede ser distinguido de las otras políticas no por sus objetivos, sino por sus medidas: depende de la promesa de recompensas en vez de la amenaza de castigo para influir el comportamiento del estado objetivo. . . La política logra éxito si estas concesiones convierten el estado revolucionario en un estado estatus quo con un interés genuino en la estabilidad del sistema. . . Es más probable que logre éxito el compromiso cuando los poderes son suficientemente fuertes para combinar las concesiones con las amenazas creíbles, empleando castigos así como incentivos. . . de otra manera, las concesiones señalarán debilidad que alienta al agresor de exigir aun más.[22]

El relato de Schweller proporciona los parámetros básicos acerca de cómo debe funcionar el compromiso en la teoría, ¿qué puede decirnos la teoría acerca de cómo debe funcionar el compromiso en la práctica? Cuando los incentivos no producen el cambio, ¿puede la teoría ayudar a explicar porque un poder establecido no emplea los castigos mencionados por Schweller? En este caso, ¿cómo puede la teoría ayudarnos a explicar la persistente práctica de la Administración del antiguo Bush de otorgar incentivos comerciales no coercitivos a Irak cuando enfrentaba evidencia fehaciente, antes de su invasión de Kuwait, que demostró que Irak no había cambiado su perfil de comportamiento antes del compromiso con los EE.UU. y continuó actuando como un estado al margen de la ley? En otras palabras, ¿Porqué no empleó los EE.UU. su significativa influencia sobre Irak?

Para conectar la teoría y la práctica, vuelvo a la obra clásica de Keohane y Nye, *Power and Interdependence* (Poder e Interdependencia):

Se puede considerar el poder como la habilidad de un actor de influir a otros a hacer algo que de otra manera no lo harían (y a un costo aceptable al actor). . . Cuando decimos que la interdependencia asimétrica puede ser una fuente de poder, estamos pensando en poder como el control ejercido sobre recursos, o el potencial de afectar resultados. Un actor menos dependiente en una relación a menudo tiene un recurso político significativo, porque cambios en la relación (los cuales el actor puede ser capaz de iniciar o amenazar) serán menos costosos a este actor que para sus asociados. Empero, esta ventaja no garantiza que los recursos políticos proporcionados por las asimetrías favorables en la interdependencia resultarán en similares patrones control sobre los resultados.[23]

Claramente, nuestro estudio de las relaciones entre los EE.UU. e Irak ilustra claramente un caso cuando no se garantiza que un actor menos dependiente (EE.UU.) tiene control de los resultados. ¿Por qué? Para entender los elementos dinámicos del poder en una relación interdependiente, Keohane y Nye distinguen dos conceptos útiles: sensibilidad y vulnerabilidad. La interdependencia sensible, "involucra varios grados de sensibilidad dentro de un marco político—¿Cuán rápidamente se hacen los cambios en un país que trae costosos cambios en otro, y cuán grandes son los efectos de los costos? Se mide no sólo por el volumen de lo que fluye a través de las fron-

Departamento de Defensa

Un humo denso y negro proveniente del combustible quemado en una terminal petrolera destruida durante la Operación Desert Storm *cerca de la Ciudad de Kuwait.*

teras, sino también por los efectos o costosos cambios en las transacciones en las sociedades o gobiernos."[24] Los autores caracterizan la interdependencia de vulnerabilidades como el costo para, y las capacidades de, un estado para compensar o cambiar cualquier impacto no deseado causado por las acciones de su socio extranjero.[25] Por ejemplo, dos países pueden ser igualmente sensibles a un cambio en la variable económica, pero uno de ellos puede ser menos vulnerable que el otro porque tiene a su disposición una variedad más extensa de alternativas. Para ilustrar ambos conceptos, Keohane y Nye emplean el siguiente ejemplo pertinente:

En asuntos petrolíferos, por ejemplo, lo que tiene importancia no es sólo la proporción de las necesidades del lado que está importando, sino las alternativas de la energía importada y los costos de buscar estas alternativas. Dos países, que cada uno importa 35% de sus necesidades de petróleo, pueden parecer igualmente sensibles a los aumentos en precio, pero uno de los dos podría cambiar a fuentes internas a un costo moderado [por ejemplo, los EE.UU.], y el otro no tiene ninguna otra alternativa [como Japón], el segundo estado sería más vulnerable que el primero. La dimensión de vulnerabilidad con respecto a la interdependencia descansa en la disponibilidad relativa y el precio de las alternativas que enfrentan los actores.[26]

¿Cómo puede ayudarnos esta distinción entre la sensibilidad y la vulnerabilidad a entender la relación entre la interdependencia y el poder? Según Keohane y Nye:

Claramente, indica que la interdependencia de sensibilidades será menos importante que la interdependencia de vulnerabilidades en proporcionar los recursos de poder a los actores. Si un actor puede reducir sus costos al alterar su política, ya sea interna o internacionalmente, las tendencias de sensibilidades no serán buenas guías a los recursos de poder.[27]

Como fue demostrado durante las crisis de petróleo durante la década de los 70, y de nuevo en 2000, el ámbito que dicta las políticas en los EE.UU. es altamente sensible a los cambios en el precio de petróleo mundial.[28] Debido a su capacidad interna de producción petrolífera, los EE.UU. es menos vulnerable que un país como Japón en términos de una dependencia absoluta de las fuentes extranjeras, pero la sensibilidad en cuanto al precio para los productos como la gasolina y combustible para la calefacción es similar en los EE.UU. y Japón, una sensibilidad que invoca cambios políticos por los encargados del proceso de la toma de decisiones en la Casa Blanca. Así, si de alguna manera Irak tuviese el poder de dictar los precios mundiales de petróleo, entonces los EE.UU. se encontraría en una posición de sensibilidad en cuanto a los aumentos en precio para los productos petrolíferos[29] y vulnerable debido a la carencia de fuentes alternas de suministradores, aunque menos vulnerable que otros países que dependen más del petróleo importado que los EE.UU. Por otro lado, debido a su fuerte dependencia en

las exportaciones de petróleo como su fuente principal de ingresos estatales, la esfera de formación de política de Irak también fue altamente adaptada a los cambios en los precios internacionales de petróleo crudo. Si hubiesen demasiados productores bombeando demasiado petróleo, el precio internacional bajaría, e Irak sufriría.

En términos de vulnerabilidad, en 1990 la exposición de Irak a las variaciones en el mercado petrolífero global fue claramente mucho más alta que la de los EE.UU. Las crisis petrolíferas de los 70 que fueron impulsadas por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (*OPEC*) eran seguidas por los esfuerzos de varios suministradores

En el amoral y políticamente realista mundo de la diplomacia internacional, en el cual las preocupaciones estratégicas prevalecen sobre los principios morales o éticos, uno podría debatir que la posición de los EE.UU. no fue categóricamente ilógica. ¿Pero podría este análisis del punto de vista de un realista amoral tener certeza bajo el estricto y detallado examen realizado en términos de la lógica estratégica? La pregunta clave es ésta: Cuando el Presidente George Bush asumió el Poder Ejecutivo de Ronald Reagan, ¿qué ocurrió con el raciocinio estratégico original para comprometerse con Irak?

de aumentar la producción global, que resultaron en una sobreproducción a fines de la década de los 80. La unidad de *OPEC* se deterioró progresivamente a medida que sus miembros descaradamente violaron las cuotas de producción, resultando en una sobra de petróleo y bajos precios que duraron hasta el principio de la Guerra del Golfo Pérsico (y se reanudaron después para continuar a través de los 90). Como consecuencia, en 1990 la vulnerabilidad de los EE.UU. en cuanto a cualquier suministrador de petróleo individual había disminuido grandemente. Con el suministro sobrepasando a la demanda, los EE.UU. podía adquirir petróleo de una mayor variedad de fuentes que las que habían contribuido al mercado mundial una década antes (por ejemplo, las nuevas fuentes incluyeron las operaciones del Reino Unido en el mar del Norte y nueva producción interna en Alaska y el Golfo de México), y todos los suministradores existentes habían incrementado su producción. Como un importador, los EE.UU. permaneció vulnerable al suministro total de petróleo, pero sólo si cooperasen los exportadores principales en la reducción de producción y aumento de los precios. En la ausencia de esta cooperación por la *OPEC* y otros grandes exportadores, en 1990 los EE.UU. no fue vulnerable a las acciones de cualquier suministrador individual como Irak.[30] No obstante, Irak, que agregó al problema internacional de sobre suministro al bombear más petróleo posible para financiar sus deudas incurridas en la guerra, no podía encontrar fácilmente un cliente para reemplazar el nivel de consumo representado por los EE.UU.[31] En las relaciones de comercio entre los EE.UU. e Irak, es posible que los EE.UU. pudiera haber incurrido en algunos costos financieros mínimos a corto plazo al reemplazar el petróleo de origen iraquí con el de otras fuentes. Pero, en términos económicos comparativos, los costos sostenidos por Irak pudieran haber sido mucho más altos si Washington hubiese decidido emplear sus ventajas económicas—o sea, su poder asimétrico en la interdependencia bilateral. Todas las otras cosas existen igual, en términos de economía bilateral dolor e influencia, Irak habría tenido un umbral más bajo que los EE.UU., porque en 1990 la debilitada economía iraquí era mucho más vulnerable que la de los EE.UU. con respecto a las condiciones que existían en el mercado global de petróleo.

Una situación similar existía en los otros dos pilares de la relación económica bilateral, las entrelazadas áreas de agricultura y finanzas. En una economía que dependía de las importaciones para abastecer el 65 a 70 por ciento de sus necesidades agrícolas, los comestibles y la habilidad financiera para pagar por ellos fueron dos cruciales sectores económicos con un alto nivel de vulnerabilidad para Irak. A fines de la década de los 80, Irak se convirtió cada vez más dependiente de los préstamos respaldados por el Gobierno de los EE.UU. que eran empleados para comprar bienes agrícolas producidos en los Estados Unidos. Según los datos del Banco de Exportaciones-Importaciones de los EE.UU., en 1988 Irak tuvo serios problemas de crédito. Debido principalmente a las deudas atrasadas de Irak, las cuales totalizaron más de US$100 millones a Italia, US$90 millones a Francia, US$65 millones al Reino Unido, US$36 millones a Alemania, y grandes sumas adicionales a Japón, los gobiernos de los países industrializados no estaban dispuestos a extender aun más préstamos a Bagdad.[32] De la misma forma, Irak había ampliamente agotado las grandes líneas de crédito y las donaciones de dinero que habían sido proporcionadas por sus vecinos árabes, ricos en petróleo pero carentes de efectivo. Casi la mitad de la deuda internacional de Irak de US$80 billones fue mantenida por los países árabes. Así, como se señaló anteriormente, los US$1 billón en créditos agrícolas aprobados en 1990 bajo el programa de *CCC* eran excesivamente importantes para Irak porque no tenía muchas opciones.[33] De esta manera, Al no tener fuentes alternas para fondos si se agotaban los créditos de los EE.UU., Irak estaba excesivamente vulnerable a cualquier acción fiscal estadounidense. En breve, en términos de la interdependencia entre los EE.UU. e Irak, Irak estaba asimétricamente dependiente de los EE.UU.

Departamento de Defensa

Dos integrantes del Cuerpo de Infantería de Marina empleando máscaras protectoras M-17A1 *durante un ejercicio de adiestramiento durante la Operación* Desert Shield.

para su bienestar económico y fue insignificante para el bienestar económico general de los EE.UU.

Si Irak fue altamente vulnerable al poder norteamericano sobre las áreas económicas centrales del petróleo, comestibles y finanzas, mientras Hussein permaneció como el mal actor, ¿por qué no actuó el Gobierno de los EE.UU. para imponer su influencia económica, a pesar del cambio en el panorama estratégico después de 1988? La ignorancia del comportamiento en curso de Hussein, por los encargados del proceso de la toma de decisiones en Washington, ciertamente no fue el caso. Como he sugerido previamente, las políticas de las administraciones de Reagan y Bush con respecto al ininterrumpido compromiso económico, no procedió sin serios desacuerdos internos dentro del Gobierno de los EE.UU. Dentro de la Administración, la oposición más fuerte provino del Departamento de Defensa, el cual (como se señaló en el ejemplo anterior de Richard Perle) había argüido por muchos años en contra de la entrega de las tecnologías de doble uso que podrían ser empleadas en el desarrollo de armas biológicas, químicas y nucleares. También había desacuerdo en el Departamento de Estado de aquéllos responsables de monitorear las violaciones de derechos humanos. Otra resistencia interna vino del nivel subgabinete y por analistas en el FBI, la CIA, el Tesoro Público y el Banco de Reserva Federal de los EE.UU. En general, no obstante, en los niveles superiores del poder ejecutivo, cualquier desafío directo al mandato general del compromiso eventualmente fueron dominados por los Secretarios[34] a nivel de gabinete del Presidente quienes ejercían su más efectiva influencia—las directrices de seguridad nacional firmadas por Presidente Reagan y Presidente Bush.

Un desafío aun más serio a las políticas de los EE.UU. en cuanto al compromiso con Irak vino del Congreso. Bajo el marco de la Constitución, el poder ejecutivo tiene la mayor influencia en los asuntos generales de la política exterior. Debido a su control sobre la autoridad de recaudar impuestos y gastos, el Congreso puede influir en cualquier política exterior de los EE.UU. que emplea instrumentos financieros. Aunque el Congreso no tomó ninguna acción para condenar el empleo iraquí de gas en contra de tropas iraníes en cuatro ocasiones verificadas a mediados de los 80,[35] el empleo de gas en contra de civiles kurdos en 1988 desde helicópteros de fabricación norteamericana resultó en una reacción significativa por parte del Congreso, principalmente del Senado.

A principios de septiembre, el Senado unánimemente aprobó el Acta de Prevención del Genocidio de 1988. En su forma original, la legislación exigió los siguientes cambios en la política estadounidense hacia Irak:

- Un embargo de todas las exportaciones de doble uso.
- La eliminación de todos los créditos de *CCC* y del Banco de Exportaciones-Importaciones de los EE.UU.
- Un embargo de todas las importaciones de petróleo iraquí a los EE.UU.

• Un requerimiento de que todos los préstamos para Irak bajo la consideración de instituciones financieras internacionales (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etcétera) sean opuestos por los EE.UU.

Los Senadores, tantos los liberales como los conservadores, dieron su apoyo franco a esta legislación enérgica. El liberal demócrata Claiborne Pell declaró, "La conducta de Irak es un crimen contra la humanidad. . . Debe ser confrontado con la más fuerte respuesta."[37] Su colega republicano y conservador Senador Jesse Helms estaba de acuerdo cuando declaró que la legislación del Senado "ayudará demostrar al régimen iraquí cuan serio nuestro país considera su campaña en contra de los kurdos. Además, asegurará que los impuestos de la ciudadanía norteamericana no subsidian a los iraquíes."[38] Como lo consideraron los miembros del Senado, había llegado la hora de ejercer cualquier influencia que los EE.UU. mantenga en la relación con Irak. No obstante, a pesar del apoyo unánime del Senado, durante el curso de los próximos meses, el proyecto de ley fue sistemáticamente diluido, y eventualmente murió bajo la pesada influencia de la Administración y oponentes en la Cámara de Representantes.

Las políticas de las administraciones de Reagan y Bush con respecto al ininterrumpido compromiso económico, no procedió sin serios desacuerdos internos dentro del Gobierno de los EE.UU. Dentro de la Administración, la oposición más fuerte provino del Departamento de Defensa, el cual (como se señaló en el ejemplo anterior de Richard Perle) había argüido por muchos años en contra de la entrega de las tecnologías de doble uso que podrían ser empleadas en el desarrollo de armas biológicas, químicas y nucleares.

El poder de influir es una relación recíproca. La pregunta clave en este caso es "¿Quién influye a quién?" En un análisis superficial la respuesta parece ser simple. Al final de la guerra entre Irán e Irak, los EE.UU. llegó a ser el más importante socio comercial internacional de Irak. Es claro que el plan estadounidense formulado por la Administración de Reagan de fortalecer los lazos económicos de hecho logró éxito. No obstante, como fue señalado por Keohane y Nye, "la interdependencia basada en sensibilidad puede ser de una naturaleza social o política además de económica."[39] A medida que los EE.UU. conscientemente persiguió su propia estrategia diplomática para interconectarse con Bagdad con las herramientas económicas de la diplomacia, Irak simultáneamente organizaba su propio poder político en Washington basado en una estrategia de *compromiso inverso* que tuvo como su objetivo el poder político de los grupos de interés especial dentro del sistema político de los EE.UU.

Para lograr sus propias metas de interés nacional, Irak apresuró a empresas y organizaciones estadounidenses con intereses especiales en el comercio para influir miembros claves de la Cámara de Representantes. Por ejemplo, a pedido de Irak, la Cámara de Comercio de los EE.UU. fuertemente exhortó al Representante Dante Fascell (el presidente del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes) a alejarse de una declaración emocional en cuanto a los ataques en los cuales fue empleado el gas venenoso por los iraquíes y en cambio, pensar en términos del costo económico para los estadounidenses si algunas sanciones fueron impuestos.[40] Otros grupos comerciales pro-iraquíes también apresuraron a otros miembros de la Cámara de Representantes. Un importante grupo de presión político-legislativo, establecido en 1985 a pedido del gobierno de Irak, fue el Foro de Negocios EE.UU.-Irak (*US-Iraq Business Forum*). Este grupo fue una de las principales herramientas de influencia iraquíes en la comunidad comercial estadounidense, y subsecuentemente tuvo mucha influencia en el Gobierno de los EE.UU. En la ceremonia de establecimiento del foro, el embajador iraquí en los EE.UU., Nizar Hamdoon, públicamente instó los ejecutivos empresariales a unirse al grupo, prometiéndoles que sus miembros recibirían tratamiento preferencial en cualquier empresa comercial que involucre contratos con el gobierno iraquí. Además de una gran variedad de empresas medianas y pequeñas de los EE.UU., el Foro de Negocios EE.UU.-Irak incluyó varias empresas *Fortune 500* (AT&T, Bechtel, Caterpillar, y GM), contratistas mayores del área de defensa (Bell Helicopter-Textron, Boeing, Lockheed, y United Technologies), y algunos de las más grandes empresas petrolíferas basadas en los EE.UU. (Amoco, Exxon, Mobil, Occidental, y Texaco).[41] En conjunto, los socios miembros del Foro de Negocios EE.UU.-Irak representó una sección traversal del estrato superior del sector comercial de los EE.UU.

Implementada mediante la manipulación de los poderosos intereses especiales internos en los EE.UU., la estrategia iraquí de compromiso inverso es tal vez mejor demostrada en su política de establecimiento de los precios del petróleo. En su esfuerzo de interconectarse con Irak, los EE.UU. cambió su política de no importar ningún producto petrolífero de Irak antes de terminar las sanciones en 1982, importando 126 millones de barriles en 1988. Pero, el aspecto más importante en este intercambio es que a pesar de los precios más bajos de petróleo internacional, las empresas petrolíferas de los

Europaische Wehrkunde/WWR/9-90

Una mujer y su niño, ambos víctimas de las armas químicas empleadas por Saddam Hussein.

EE.UU. recibieron el descuento adicional de un dólar por barril en las compras de petróleo iraquí, en descuento que no fue compartido por las empresas no estadounidenses. De esta manera, en 1988 la política de interconexión inversa de Irak resultó en un descuento de precio que aumentó los dividendos normales de las empresas petrolíferas norteamericanas en los 126 millones de barriles por año.[42] Estas empresas hubiesen podido comprar el petróleo no iraquí de otras fuentes; pero, lo harían sin el incentivo monetario de US$126 millones ofrecido por la estrategia de interconexión inversa de Hussein. Así y a pesar de su crisis monetaria grave, el gobierno de Irak estaba preparado para comprar lo que consideró US$126 millones de poder e influencia con los ejecutivos de las empresas petrolíferas norteamericanas, que a su vez serían solicitados a emplear su substancial influencia en Washington.

¿Fue la interconexión inversa una buena opción política para Irak? Cuando el Gobierno de los EE.UU. debatía sanciones por el empleo de gas en contra de los kurdos, Irak amenazó que parar el pago de más de US$1 billón en deudas atrasadas si los EE.UU. imponía sanciones. Los miembros líderes del Foro de Negocios EE.UU.-Irak y otros grupos de interés especial en Washington entonces presionaron a miembros de la Cámara de Representantes a anular los esfuerzos políticos para las sanciones. Como reportó el periodista Elaine Sciolino del diario *New York Times*:

"Entraron los intereses especiales," dijo [el Senador] Pell en un discurso en el 21 de octubre de 1988. "Los grupos de interés especial de agricultura planteaban objeciones a la suspensión de subsidios de impuestos para las exportaciones de bienes agrícolas a Irak; el sector petrolífero protestó el boicot petrolero—aunque existen varias fuentes alternativas. Aun una empresa química llamó para averiguar si sus productos serían afectados."[43]

Tomando la declaración de Harold Lasswell, es claro que los iraquíes entendieron las complejidades de "quién obtiene qué, cuándo y cómo"[44] en las políticas norteamericanas. Para lograr sus metas de política exterior, Irak exigió que sus principales socios comerciales en el sector privado presionaran a miembros claves del Congreso así como la Casa Blanca para bloquear cualquier propuesta de sanciones económicas o cualquier otra acción que cause daño a Irak. En términos de la diplomacia económica, la estrategia de interconexión inversa de Irak fue una brillante aproximación táctica que empleó el propio Washington con percepciones erróneas en cuanto a sus fortalezas con relación a la ventaja iraquí. Específicamente al concentrarse la sensibilidad política del Congreso a cualquier asunto relacionado al comercio,

empleo interno, y el margen de los dividendos de los grupos políticamente activos, los iraquíes efectivamente lograron neutralizar el poder de los EE.UU. de explotar la interdependencia económica asimétrica que había sido creada a través de la política de interconexión. De hecho, como se señaló antes, "El comercio es el asunto central en la influencia política"; pero en este caso, la oración se debe leer: "El comercio es el asunto central en la influencia política en los EE.UU., y no es necesariamente así en otros países."

Conclusiones

Sería una afirmación atrevida y errónea reclamar que una sola variable —los intereses especiales internos— explican completamente las complejidades de la política exterior de los EE.UU. en el caso de Irak en la década de los 80. Empero, parece ser claro que los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad implican un cierto grado de credibilidad al peso relativo de este método analítico, aunque no precisamente en la manera formulada por Keohane y Nye. Retrospectivamente, es evidente que las políticas de interconexión de los EE.UU., ambas, las del pasado y del presente, son fundadas en la presunción teórica básica que la sensibilidad y vulnerabilidad económica en el estado objetivo va a ocurrir de cualquier vínculo de comercio asimétrico que favorece a los EE.UU. Esta presunción puede ser teóricamente cierta en términos puramente económicos, pero es menos relevante (sino errónea) en términos de la diplomacia práctica, el ambiente donde se vinculan en forma compleja la economía y la política. En las políticas del mundo real de las relaciones entre los EE.UU. e Irak, las esferas políticas en los EE.UU. eran altamente sensibles a la contraestrategia de interconexión inversa de Irak, a pesar de la naturaleza asimétrica de los vínculos económicos interdependientes entre los EE.UU. e Irak. Aquí también es evidente que la teoría de relaciones internacionales necesita ser revisada. En primer lugar, es claro que el actor más dependiente (Irak) tenía más poder para influir la política que tenía el actor menos dependiente (EE.UU.). Segundo, la aseveración de Keohane y Nye que la "interdependencia de sensibilidad sería menos importante que la de vulnerabilidad en proporcionar los recursos de poder a los actores"[45], se pone en duda por la evidencia que existe en este caso específico. La sensibilidad norteamericana a las amenazas económicas inspiradas por Irak fue mayor que la vulnerabilidad iraquí en cuanto al poder económico general de los EE.UU. Como señaló el historiador militar británico Charles Callwell a principios del siglo XX, "No se puede aceptar la teoría como conclusiva cuando la práctica sugiere lo contrario."[46]

En este sentido yace el primer problema conceptual de la interconexión. Pensar cómo funcionaría la interconexión en Irak, aquéllos encargados del proceso de formación de políticas en los EE.UU. no entendieron bien las dinámicas internas de ambos lados del sistema, ya sea en términos del régimen iraquí o el de los EE.UU. Como consecuencia, tal vez la más importante lección de este estudio es la falla de los practicantes de política exterior de los EE.UU. de entender completamente las consecuencias internas de sus acciones dentro de nuestras fronteras. En otras palabras, cuando un país escoge interconectarse con un poder extranjero, la pregunta debe ser: ¿Qué impacto tendrán los cambios políticos dentro de los EE.UU.? Es cierto que Irak respondió a las iniciativas estadounidenses con respecto a la interconexión, pero no en la manera deseada por aquéllos que implementaron estas políticas de los EE.UU. En lugar de responder como fue vaticinado en Washington, los iraquíes diseñaron sus propias políticas de interconexión inversa para obtener algún nivel de control sobre la política norteamericana. En los EE.UU., los políticos se rigen en el principio democrático de soberanía popular; en la práctica cotidiana, no obstante, la formulación de las políticas en los EE.UU. tanto en los asuntos internos como los externos es altamente influida por la política de los grupos de interés especial, que tiene poco que ver con la votación de las masas.[47] Los grupos internos de intereses especiales encarnados por las empresas petroleras, empresas agrícolas, sindicatos laborales y conglomerados industriales, existen desde hace muchos años antes de que los EE.UU. comenzara sus nuevas políticas con Irak en 1982. Sin embargo, antes de que la Administración de Reagan decidiera involucrarse con Irak, no existía ningún significativo interés especial pro-iraquíes en los EE.UU., porque no había ningún interés creado en Irak. El paraguas profesional de organizaciones políticas, tal como el Foro de Negocios EE.UU.-Irak, emergió sólo después de que comenzó la cooperación con Irak a principios de los 80. Empleando una metáfora del campo de batalla, la política de interconexión inversa iraquí fue una bien ejecutada maniobra de flanco que aprovechó el cambiante terreno diplomático creado por los EE.UU.

Con un pensamiento amplio acerca de las políticas de comercio en general, esta supervisión a nivel interno puede ser una consideración de menor orden en las relaciones entre democracias, pero cuando incluye una autocracia, no hay nada cierto. De hecho, como sugiere este estudio de caso, cuando una democracia poderosa, aún políticamente sensible, (EE.UU.) está involucrada con una autocracia económicamente vulnerable, aún políticamente flexible (Irak), la autocracia puede ganar un nivel de influencia inapropiado si es suficientemente sagaz para seguir el modelo iraquí

y emplear una estrategia de interconexión inversa. De esa manera, si uno desea identificar el talón de Aquiles de la interconexión, no encontraría la respuesta fuera de las fronteras de los EE.UU. sino dentro de las estructuras constitucionales y el orden de gobierno de la nación. En la reconsideración de la interconexión, las actividades políticas legales que persigue el estado objetivo dentro de las políticas internas de los EE.UU. deben ser estrechamente monitoreadas. ***MR***

NOTAS

1. William J. Clinton, *A National Security Strategy for a New Century* (Washington: La Casa Blanca, octubre de 1998). El documento está incluido en el apéndice de Michael E. Brown, et al., eds., *America's Strategic Choices* (rev. ed.; Cambridge, Mass.: MIT Press, 2000).

2. Por ejemplo, véase Albert Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade* (Berkeley: University of California Press, 1945). Thucydides sostuvo que la guerra entre Esparta y Atenas fue el resultado de un desequilibrio de poder que provino del creciente éxito de Atenas como un centro comercial en el Mar Egeo. El temor de un aumentado poder militar ateniense que derivó de su impresionante crecimiento comercial impulsó a Esparta lanzar un ataque preventivo en contra de su adversario.

3. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* (3d. ed.; Nueva York: Addison-Wesley Publishing, 2000), págs. 10-11.

4. Véase la carta del jefe de relaciones con el Congreso del Presidente Reagan, Kenneth Duberstein, a los miembros del Congreso, en "Congress and Iraq: A Chronology," *Congressional Quarterly Weekly Report*, 27 de abril de 1992, pág. 1,070. Citado en Bruce Jentleson, *With Friends Like These: Reagan-Bush and Saddam, 1982-1990* (Nueva York: Norton Press, 1994), pág. 33.

5. Guy Gugliotta et al., entrevista al ex Subsecretario de Defensa Noel Koch, "At War, Iraq Courted U.S. into Economic Embrace," *The Washington Post*, 16 de septiembre de 1990, pág. A34.

6. Jentleson, pág. 42.

7. *Ibíd*., pág. 46.

8. *Ibíd*., pág. 101.

9. Memorándum al archive, Asistente del Fiscal Federal Gale McKenzie, "Briefing of USDA-OIG by NDGA re: Criminal Investigation of BNL-Atlanta," 16 de junio de 1992, citado en Jentleson, pág. 132.

10. Jentleson, pág. 45.

11. El Departamento de Estado de los EE.UU., *Country Reports on Human Rights Practices of 1985* (Washington: Oficina de Imprenta del Gobierno *Government Printing Office* - GPO, 1986).

12. Perle y su asistente, Stephen Bryen, fueron rechazados por el Secretario de Defensa Caspar Weinberger después que sus puntos de vista fueron desechados por el Secretario de Estado George Schultz. Véase Jentleson, pág. 51.

13. Kenneth Timmerman, *The Death Lobby: How the West Armed Iraq* (Boston: Houghton Mifflin, 1991), pág. 202.

14. Memorándum del Departamento de Estado de los EE.UU., "Iraq's Retreat from International Terrorism," citado en Jentleson, págs. 53-55. Abbas fue capturado por integrantes de las FF.AA. de los EE.UU. en las cercanías de Bagdad, 15 de abril de 2003.

15. *Ibíd*.

16. Memorándum del Departamento de Estado de los EE.UU., "Curbing Proliferation of Chemical Weapons," 10 de junio de 1985, citado en Jentleson, pág. 76.

17. Véase Jentleson, pags. 68-93.

18. Véase Jentleson, pág. 92.

19. Elaine Sciolino, *The Outlaw State: Saddam Hussein's Quest for Power and the Gulf Crisis* (Nueva York: John Wiley and Sons, 1991), pág. 105.

20. Jentleson, pág. 81.

21. Véase Alexander L. George, *Bridging the Gap* (Washington: United States Institute of Peace Press, 1993), págs. 61-70. George es atento para clarificar que el usa el término en su definición clásica como una estrategia de resolución de conflictos, y no en el sentido menospreciativo normalmente asignado al apaciguamiento de Hitler a fines de la década de los 30.

22. Randall L. Schweller, "Managing the Rise of Great Powers: History and Theory," in *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, ed. Alistair I. Johnston y Robert S. Ross (Londres: Routledge, 1999), págs. 14-15.

23. Keohane y Nye, pág. 11.

24. *Ibíd*., pág. 12.

25. *Ibíd*., págs. 13-15.

26. *Ibíd*., pág. 15.

27. *Ibíd*.

28. Esta sensibilidad en el ambiente de la política fue revelada más recientemente en septiembre-octubre de 2000 con la decisión de la Administración de Clinton usufructuando 30 millones de barriles de petróleo de la reserva estratégica cuando el precio de petróleo crudo subió a más de US$30 por barril.

29. Esta sensibilidad fue demostrada poco después de la invasión iraquí de Kuwait, cuando el precio de petróleo subió disparadamente a más de US$40 por barril. Los precios subieron drásticamente basado en el temor de una posible invasión iraquí de Arabia Saudita, el exportador principal del mundo. La sensibilidad y vulnerabilidad en la esfera política en Washington fueron evidentes en la decisión de entablar la guerra con Irak para prevenir su control de los recursos de petróleo más concentrados en el mundo.

30. La cuota de Irak en OPEC de 2,73 millones de barriles por día no fue suficiente para proporcionar dinero para pagar el interés de su deuda cuando el precio promedio mantenía alrededor de US$16 por barril. Véase Christine Moss Helms, "Arab Perspectives on the Gulf Crisis," en *The Persian Gulf Crisis: Power in the Post-Cold War World*, ed. Robert F. Helms y Robert H. Dorff (Westport, Connecticut: Praeger, 1993), pág. 75.

31. Por ejemplo, en 1988 los EE.UU. compró US$1,6 billones de los US$11 billones de ventas iraquíes, o sea 15 por ciento del total de exportaciones iraquíes. Véase Jentleson, págs. 81-82.

32. El Banco de Exportaciones-Importaciones, *Country Report: Iraq*, 24 de abril de 1989, apéndices 1-2, citado en Jentleson, pág. 81.

33. En los documentos relacionados al escándalo de *BNL* (involucrando el banco extranjero *Banca Nazionale del Lavoro*), un oficial de la sección iraquí del Departamento de Hacienda de los EE.UU. indicó que las solas fuentes de financiamiento para exportaciones disponible a Irak fueron de los EE.UU. y el Reino Unido. Véase Jentleson, pág. 129.

34. De mayor importancia en este sentido fueron el Secretario de Estado George P. Schultz bajo la Administración de Reagan y el Secretario de Estado James A. Baker, III bajo la Administración de Bush.

35. Marzo de 1984, abril de 1985, febrero-marzo de 1986, abril-mayo de 1987. Véase Anthony Cordesman, "Creating Weapons of Mass Destruction," *Armed Forces Journal,* Enero/Febrero de 1989, pág. 56.

36. Jentleson, pág. 77.

37. *Congressional Record*, 9 de septiembre de 1988, págs. S12136-37.

38. *Ibíd*.

39. Keohane y Nye, pág. 12.

40. Una carta de William T. Archey, Vicepresidente, Asuntos Internacionales, Cámara de Comercio de los EE.UU., al presidente del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de los EE.UU. Dante B. Fascell, 15 de septiembre de 1988, citado en Jentleson, pág. 85.

41. Jentleson, pág. 84.

42. El Departamento de Energía de los EE.UU., "Petroleum Supply Annual," Administración de Información de Energía, Oficina de Petróleo y Gas, 1981-1990; "Discount Prices on Imports of Iraqi Oil, 1988-1990," el documento proporcionado por el Congreso de los EE.UU., Cámara de Representantes, Comité para Energía y Comercio, Subcomité para Energía y Potencia Eléctrica; citado en Jentleson, pág. 81.

43. Sciolino, pág. 171. Véase también Douglas Waller, "Glass House," *The New Republic*, 5 de noviembre de 1990, págs. 13-14.

44. Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How* (Nueva York: P. Smith, 1950).

45. Keohane y Nye, pág. 15.

46. Charles E. Callwell, *SmallWars: A Tactical Textbook for Imperial Soldiers*, reimpresión de la edición de 1906 (Londres: Greenhill, 1990), pág. 270; citado en Colin S. Gray, *Modern Strategy* (Londres: Oxford University Press, 1999), pág. 4.

47. Para la expression crítica clásica de este análisis, véase Theodore Lowi, *The End of Liberalism: The Second Republic of the United States* (2ª ed.; Nueva York: W. W. Norton, 1979).

El Dr. Douglas Anthony Borer es un Profesor Asociado de Análisis del Departamento de Defensa en la Escuela Posgrado Naval. Obtuvo un Doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Boston en el estado de Massachussets en enero de 1993. Ha enseñado en varias prestigiosas universidades como ser la Universidad de West Australia en Perth, el Instituto Politécnico y la Universidad Estatal de Virginia en Blacksburg, la Universiti Kebangsaan en Malasia. Dr. Borer ha publicado numerosos artículos en publicaciones nacionales así como libros, entre los cuales cabe destacar Superpowers Defeated: Vietnam and Afghanistan Compared en 1999. *Él es miembro de varias asociaciones profesionales como ser la Asociación de Ciencias Políticas de los EE.UU. y la Asociación de Estudios Internacionales.*